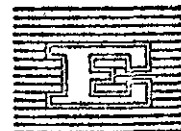


NACIONES UNIDAS



CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
E/CN.12/CCE/SC.3/32
TAO/LAT/120
Julio de 1972

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA
DEL ISTMO CENTROAMERICANO
SUBCOMITE CENTROAMERICANO DE TRANSPORTES

LOS SERVICIOS PORTUARIOS EN LAS TERMINALES MARITIMAS
DE LOS PAISES DE CENTROAMERICA

Documento preparado por el señor Carlos Manterola, Experto Regional de las Naciones Unidas en Tarifas y Operaciones Portuarias asignado al Programa de Integración Económica Centroamericana.

Este informe no ha sido aprobado oficialmente por la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas, la que no comparte necesariamente las opiniones aquí expresadas.

INDICE DE MATERIAS

	<u>Página</u>
Presentación	1
I. Antecedentes	3
II. Servicios que prestan las autoridades portuarias nacionales	5
1. Análisis de los servicios	7
a) Puertos de atraque directo	7
b) Puertos de gabarraje	20
2. Servicios que deberían prestar las terminales centroamericanas	26
a) Servicios a las naves	26
b) Servicios a la carga	28
c) Servicios complementarios	28
3. Acuerdo regional de servicios	29
4. Recomendaciones	31
III. Situación de las terminales portuarias	32
1. Consideraciones generales	32
a) Puertos de atraque directo	32
i) Santo Tomás de Castilla	32
ii) Puerto Barrios	33
iii) Acajutla	34
iv) Puerto Cortés	34
v) Corinto	
vi) Puerto Cabezas	36
vii) Limón	36
viii) Puntarenas	37
b) Puertos de gabarraje	37
i) Champerico	38
ii) San José	38
iii) La Libertad	38
iv) Amapala-San Lorenzo	39
2. Conclusiones	39
3. Recomendaciones	40
a) Guatemala	40
b) El Salvador	40
c) Honduras	41
d) Nicaragua	41
e) Costa Rica	42
f) Especialización de las terminales	42

Anexos

	<u>Página</u>
1. 1 (GTTM) Operación y desarrollo portuarios	43
2. Acuerdo sobre la prestación de servicios uniformes en los puertos	49

INDICE DE CUADROS

<u>Cuadro</u>		<u>Página</u>
1	Centroamérica: Puertos de atraque directo. Servicios a las naves	9
2	Centroamérica: Puertos de atraque directo. Servicios a la carga	13
3	Centroamérica: Puertos de atraque directo. Servicios complementarios	17
4	Centroamérica: Puertos de atraque directo. Información general	18
5	Centroamérica: Puertos de gabarraje. Servicios a las naves	21
6	Centroamérica: Puertos de gabarraje. Servicios a la carga	23
7	Centroamérica: Puertos de gabarraje. Servicios complementarios	25
8	Centroamérica: Puertos de gabarraje. Información general	27

PRESENTACION

En el Programa de Actividades de la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias se recomienda efectuar periódicamente una investigación sobre el tipo y la calidad de los servicios e instalaciones portuarias que existen en Centroamérica. Como colaboración al cumplimiento de esa recomendación se analizan seguidamente los servicios proporcionados por las principales terminales marítimas de los países centroamericanos y se anotan los avances logrados por dichos países en materia de desarrollo portuario durante los últimos años. Para ello se verificaron y evaluaron los servicios de los puertos administrados por las autoridades nacionales, así como los adelantos institucionales, operacionales y de inversiones que se han producido recientemente en las terminales de que se trata.

La cooperación recibida por el autor de este informe de los administradores y ejecutivos de cada uno de los puertos analizados, y la amplia experiencia y las indicaciones del señor Gonzalo Andrade, Experto Regional de las Naciones Unidas en Transporte Marítimo y Desarrollo Portuario, hicieron posible llevar a cabo el propósito perseguido en un tiempo relativamente breve.

I. ANTECEDENTES

Investigaciones efectuadas en años anteriores sobre los servicios prestados por las terminales marítimas en los países centroamericanos han puesto de manifiesto problemas de tipo institucional, físico, operacional y administrativo que hacen menos efectiva la calidad de sus servicios y afectan a su productividad.^{1/} Esas mismas investigaciones han procesado también el punto hasta el que resultan insuficientes los esfuerzos que se realizan a nivel nacional para la resolución de los problemas aludidos.

En el documento de la CEPAL, Problemas de transporte marítimo y de desarrollo portuario en el Istmo Centroamericano E/CN.12/CCE/SC.3/21; TAO/LAT/175) se mencionan estos aspectos en detalle y se proponen diversas acciones que fueron recogidas, en su mayor parte, en la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre Transporte Marítimo y Desarrollo Portuario, celebrada en noviembre de 1967. En aquella ocasión, después de analizar los problemas relacionados con los servicios y la operación de las terminales, el Grupo de Trabajo aprobó la Resolución 1 (GTTM), en la que se concretó un programa de estudios y actividades tendiente a perfeccionar las condiciones de funcionamiento y a ampliar la infraestructura portuaria en los países centroamericanos. (Véase el anexo I.)

El mencionado Grupo de Trabajo, reunido por segunda vez en 1968, recomendó en su resolución 4 (GTTM) la creación de un cuerpo regional para que se hiciese cargo de orientar técnicamente la política portuaria centroamericana en virtud de la cual, el Consejo Económico Centroamericano, en su Décimanovena Reunión Extraordinaria (mayo de 1969), acordó establecer por resolución 58 (CEC) la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP) como grupo técnico asesor suyo. La Comisión inició sus actividades en abril de 1971, aprobó su plan de trabajo, y constituyó varios grupos especializados.

^{1/} Véanse los estudios de la CEPAL: El transporte en el Istmo Centroamericano (E/CN.12/356; ST/TAA/SER.C8); Carreteras, puertos y ferrocarriles de Centroamérica (E/CN.12/CCE/324; TAO/LAT/45); Problemas de transporte marítimo y de desarrollo portuario en el Istmo Centroamericano (E/CN.12/CCE/SC.3/21; TAO/LAT/75); Características y programas de los principales puertos del Istmo Centroamericano (CCE/SC.3/GTTM/I/D5.2); Actividades portuarias realizadas en Centroamérica, 1967 (CCE/SC.3/GTTM/II/2; TAO/LAT/92); Situación y actividad portuaria en Centroamérica, 1964-1968 (E/CN.12/CCE/SC.3/27; TAO/LAT/99), y T.S.C., Central American Transportation Study, 1964-1965, Volúmenes I y III.

En lo que se refiere a la prestación de servicios uniformes en los puertos, el plan de trabajo establece como objetivo "realizar en la región una operación en todas las terminales portuarias a manera de facilitar a los usuarios el mejor y más fácil conocimiento de la forma en que se opera en el área, con beneficio sobre los costos a través de la simplificación y uniformidad de los sistemas". De la misma manera, dispone emprender "estudios sobre los servicios que están prestando los diferentes puertos", con el propósito de elaborar posteriormente un convenio donde se determinen los servicios que cada terminal prestaría en la zona, de acuerdo con las características específicas de la misma. (Véase el anexo 2).

En las reuniones de los grupos especializados se ha puesto de manifiesto la necesidad de que terminales que tienen las mismas instalaciones y características proporcionen servicios semejantes con objeto de poder lograr, a través del sistema de negociaciones y consultas, una rebaja de las tarifas marítimas que les aplican las conferencias de navieros, que sea proporcional a la reducción de los costos de operación de las naves debidos a la simplificación y racionalización de sistemas de operación adoptados uniformemente por todas las terminales.

Se presentan en las páginas siguientes elementos de juicio para que las autoridades portuarias nacionales, por intermedio de la COCAAP, inicien gestiones tendientes a lograr, en última instancia, que terminales de características similares presten a las naves servicios semejantes en calidad, eficiencia y costos.

Complementan este estudio sobre los servicios portuarios algunas consideraciones sobre problemas relacionados con los mismos, como los referentes a la política portuaria establecida en cada país, la organización institucional de las empresas, los aspectos operacionales y administrativos de los puertos y la clase de instalaciones disponibles en cada terminal.

II. SERVICIOS QUE PRESTAN LAS AUTORIDADES PORTUARIAS NACIONALES

Se analizaron los diversos servicios que prestan a los usuarios --navieros, importadores o exportadores-- las autoridades portuarias nacionales de Santo Tomás de Castilla, Barrios, Champerico y San José (Guatemala); Acajutla y La Libertad (El Salvador); Puerto Cortés y Amapala-San Lorenzo (Honduras); Corinto y Puerto Cabezas (Nicaragua); y Limón y Puntarenas (Costa Rica).

Los que ofrecen dichas terminales dependen en cada caso de la capacidad y el tipo de instalación disponible, por lo cual se ha considerado conveniente, por razones de claridad y metodología, examinar por separado los puertos que permiten el atraque directo a las naves y los que, por falta de profundidad o incapacidad de sus instalaciones, obligan a las naves a efectuar las faenas de carga y descarga por medio de un sistema de lanchaje. Teniendo presente las bases de la estructuración tarifaria que se está preparando actualmente en la CEPAL, también se hace distinción entre los servicios a las naves y los correspondientes a la carga (de importación o de exportación).

No se consideraron los barcos y la carga de cabotaje puesto que si una terminal está en capacidad de atender naves de ultramar o mercancías de comercio exterior, con más motivo podrá prestar servicios al sistema de cabotaje. Si alguna diferencia tuviera que hacerse entre el trato de uno u otro tipo de tráfico, habría que señalar preferencia al cabotaje aplicándole tarifas especiales para fomentar su desarrollo como actividad de transporte nacional e intercentroamericano; actualmente se encuentra sometido a exigencias que no se aplican al tráfico por carretera, por ferrocarril ni por avión.

En los cuadros 1 a 8 se comparan los servicios que prestan las autoridades portuarias nacionales analizadas. Los tres primeros se refieren a los puertos de atraque directo en cuanto a servicios a las naves, a la carga, y complementarios. El cuarto incluye información relativa a horarios de trabajo, tonelajes movilizadas y vías de acceso. Con respecto a estas últimas, cabría señalar que tradicionalmente se da mayor importancia al lado

/marítimo de

marítimo de los puertos que al terrestre, error que se traduce en el congestionamiento de muchas terminales y en la disminución de su eficiencia tanto por la falta de atracaderos o superficies de depósito como por lo inadecuado de sus accesos terrestres. Los cuatro cuadros restantes presentan datos sobre los puertos de gabarraje. De la comparación se deduce la diversidad de los servicios y criterios que las autoridades portuarias de uno y otro tipo de terminales aplican en sus sistemas de operación.

En las páginas siguientes se presentan algunas sugerencias sobre estos problemas que pueden contribuir a que se revise la capacidad de organización de los servicios y la conveniencia de que los mismos sean prestados por los organismos portuarios, no sólo para centralizar las actividades con miras a una mejor planificación y coordinación de las mismas, sino para proporcionar también nuevos y mayores ingresos a las empresas.

Los servicios proporcionados por las terminales portuarias centroamericanas se ven evidentemente afectados por disposiciones e intervenciones aduaneras que se derivan de las facultades, atribuciones y obligaciones que atribuyen a la aduana el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA).

Cuando se aprobaron esos instrumentos (1964) no se habían creado las autoridades portuarias nacionales en el área, y por esa razón se consideraron en ellos zonas aduaneras --primaria y secundaria-- las que en la actualidad tienen el carácter de recinto portuario y se encuentran bajo esta jurisdicción.

Del mismo modo se atribuyen en ellos a la aduana todas las funciones propiamente portuarias de recepción, traslado, custodia, depósito y entrega de la carga. Las visitas a las naves, exigencias documentarias, control de entrada y salida de personas y vehículos del recinto portuario, etc., también se asignan al sistema aduanero. Los fondos que se obtienen por concepto de mercancías abandonadas, subastas públicas, cancelación de fletes, multas e infracciones, están orientados en esos instrumentos a garantizar exclusivamente que no se lesionen la potestad ni los aspectos económicos que corresponden al servicio aduanal.

/Aunque en

Aunque en algunas terminales se han podido delimitar ya las jurisdicciones de uno y otro servicio, se precisará modificar los instrumentos mencionados de manera que sus disposiciones dejen de causar problemas, especialmente en lo que se refiere a chequeos innecesarios de la carga y a la política de almacenamiento. Como existe el propósito de actualizar los proyectos de código marítimo y portuario en fecha próxima, podría aprovecharse la ocasión para rectificar esas disposiciones del CAUCA y RECAUCA. Ideas sobre las modificaciones que cabría hacer a ambos instrumentos sobre los servicios aduana-puerto figuran en el anexo 7 del documento Sugerencias sobre modificaciones al código aduanero uniforme centroamericano (CAUDA) y sugerencias y comentarios sobre su reglamento (RECAUCA) (E/CN.12/CCE/SC.3/31; TAO/LAT/119).

1. Análisis de los servicios

a) Puertos de atraque directo

1) Servicio a las naves (véase el cuadro 1). Se observa que Santo Tomás de Castilla, Barrios, Acajutla, Cortés, Corinto, Limón y Puntarenas son los principales puertos de atraque directo del área. Movilizan aproximadamente el 80 por ciento del total de la carga operada por las 26 terminales de calado profundo de la región, pero sólo dos de esos puertos cuentan con cartas hidrográficas y servicios meteorológicos que logran a través de otros organismos.

Sólo Acajutla posee comunicaciones barco-tierra adecuadas y Puerto Cortés las limita a ocho horas diarias. Se comprende la dificultad de organizar las operaciones portuarias (con sus respectivas asignaciones de elementos humanos y equipos móviles complementarios) cuando no se dispone con anticipación suficiente de información fidedigna sobre el momento de arribo de las naves y sobre los volúmenes de carga a manejar. Ello se traduce en un mal aprovechamiento de las instalaciones y elementos disponibles e impide la adecuada planificación operacional, hechos que repercuten en la calidad de los servicios que pueden proporcionarse.

/Acajutla

Acajutla, a pesar de que sus muelles penetran en mar abierto, no cuenta con faros y balizas que son casi imprescindibles para las maniobras de acercamiento al puerto. En Cortés y Cabezas, estas ayudas a la navegación son propiedad de una empresa privada y de la aduana, respectivamente. La Empresa Nacional Portuaria de Santo Tomás de Castilla dispone de su propio servicio de practicaaje, que atiende también a Puerto Barrios. En Cortés y en Cabezas este servicio está concesionado temporalmente a firmas particulares. El de remolcadores para amarre y desamarre de Santo Tomás de Castilla, Barrios y Puerto Cortés lo realizan empresas privadas, y el mismo servicio, así como el de permanencia de las naves, en Corinto, ni se cobra ni se incluye en las tarifas generales.

En algunos puertos, la apertura y el cierre de escotillas, la movilización de carga dentro o entre las bodegas de la nave, los transbordos a flote, y la limpieza de las bodegas se manejan por empresas particulares, mientras en esos mismos puertos --como en todos los de Centroamérica-- hay un exceso de mano de obra disponible. Esta anomalía resulta más grave cuando se comprueba que un servicio tan importante como el de la mano de obra a bordo ha sido concesionado a compañías estibadoras o navieras en los puertos de Barrios, Cortés, Cabezas y Limón. En este último se ha asignado a compañías de estiba, además, la operación de carga y descarga de lanchas.

Debería tenerse presente que personal ajeno a la autoridad portuaria dificulta la fiscalización de las operaciones que permitiría impedir saqueos, robos y deterioros de las mercancías, y significa una dispersión de responsabilidades cuando debe tratar de lograrse una administración unificada y la imposición de un solo criterio en lo que respecta a todas las operaciones portuarias.

En terminales relativamente pequeñas, donde es grande la presión social que se deriva del exceso de mano de obra y de salarios promedio mensuales habitualmente bajos, se comprende la posibilidad de que las faenas se realicen a menor ritmo del normal para tratar de prolongar la permanencia de las naves y maximizar en lo posible los ingresos. Si las labores a que hacen referencia los párrafos anteriores fueran asignadas al excedente laboral, los estibadores podrían tener ocupación más estable y señalárseles una adecuada rotación; en esa forma se acelerarían las labores de carga y descarga y las naves y mano de obra resultarían beneficiados.

Cuadro 1

CENTROAMERICA: PUERTOS DE ATRAQUE DIRECTO. SERVICIOS A LAS NAVES

	Guatemala				El Salvador		Honduras		Nicaragua				Costa Rica			
	Santo Tomás		Barrios		Acajutla		Puerto Cortés		Corinto		Puerto Cabezas a/		Limón		Puntarenas b/	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Cartas hidrográficas																
Dragados																
Servicio meteorológico						Ministerio Agricultura				Gobierno Central						
Comunicaciones barco-tierra					X		X 8 horas									
Faros y balizas	X		X						Tela particular	X			Aduana	X		X
Remolcador (es)	X				X				Particular	X			X			X
Practicaaje	X			A. Port. S. Tomás	X				Particular	X			Particular	X		X
Lanchas para amarre y desamarre		Naviero		Naviero	X				Particular	No se necesitan			X			X
Gabarraje													X			X
Amarre y desamarre	X		X		X		X		X ^{c/}		X		X			X
Uso de boyas para amarre													X			X
Estadía (permanencia)	X		X		X		X		X ^{c/}				X			X
Uso de puentes y pasarelas					X								X			
Suministro de energía	X		X		X		X									
Suministro de agua	X			Particular	X		X		X				Particular	X		X
Suministro de combustibles		Particular				Particular		Particular		Particular		Particular		Particular		Particular
Suministro de víveres, etc.		Particular		Particular		Particular		Particular		Particular				Particular		Particular

/(Continúa)

Cuadro 1 (conclusión)

	Guatemala				El Salvador		Honduras		Nicaragua				Costa Rica			
	Santo Tomás		Barrios		Acajutla		Puerto Cortés		Corinto		Puerto Cabezas a/		Limón		Puntarenas b/	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Servicio de reparaciones menores	X		X		X		Particular				X		Particular			
Apertura y cierre de escotillas	X		X		X		Naviero		X		Agentes navieros		Cfas. Estiba		X	
Movilización de carga dentro o entre bodegas de la nave	X		X		X		Naviero		X		Agentes navieros		Cfas. Estiba		X	
Transbordo a flote	X		X		X		Naviero		X				Cfas. Estiba		X	
Falso desembarque y embarque	X		X		X		X	X	X				Cfas. Estiba		X	
Limpieza bodegas					X		Naviero		X		Agentes navieros		Cfas. Estiba			
Limpieza bodegas (ferry)		Particular														
Colocar maderas estiba									X							
Mano de obra a bordo (fondo bodega)	X			Naviero	X		Naviero		X		Agentes navieros		Cfas. Estiba		X	
En lanchas (estiba y desestiba)									X				Cfas. Estiba		X	

Fuente: Autoridades Portuarias.

a/ Puerto mixto de atraque directo y gabarraje.

b/ Puerto de penetración que sólo puede atender naves pequeñas.

c/ Se proporciona el servicio pero no se cobra.

/Por otro

Por otro lado, las autoridades portuarias desean llevar a la práctica un programa de adiestramiento integral para empleados y funcionarios de todos los niveles, que incluye la mano de obra a bordo y la que trabaja en tierra y de dicho programa quedarían excluidos todos los dependientes de empresas particulares (agentes navieros, agentes aduanales, compañías estibadoras, etc.). La relación que existe entre la rapidez en el manejo de la carga y la preparación que hayan recibido al respecto los obreros que laboran a bordo y en tierra se traducirá en mayor productividad cuando se cuente con recursos humanos debidamente entrenados.

Debe recordarse que las conferencias navieras sólo por excepción han tomado en cuenta los esfuerzos que se están efectuando en Centroamérica para superar deficiencias de los servicios portuarios y que la zona centroamericana es considerada por ellas como un área de navegación de operaciones lentas, además de peligrosas, razones en las que basan los altos niveles de tarifas de fletes marítimos que aplican a los productos de comercio exterior de la misma. Cuando Puerto Cortés estableció un servicio de practicaaje, la WITTAS recargó 50 centavos de dólar por tonelada a todas las mercancías cargadas o descargadas en dicho puerto, con base en el aumento de costos que el servicio de practicaaje le significaba, aunque las tarifas de la Empresa Nacional Portuaria de Honduras al respecto fueran las más bajas del área. La WITTAS no tomó en cuenta, en cambio que, sólo en 1971, tres naves chocaron contra el muelle principal del puerto y le causaron daños de consideración, accidentes que por supuesto afectaron también a las naves. Si las mismas conferencias navieras han basado recargos de tarifas en la inexistencia del servicio mencionado, es una contradicción evidente que con base en la implantación del practicaaje establezcan para ese puerto un nuevo recargo.^{2/}

ii) Manejo de la carga (véase el cuadro 2). En el embarque o desembarque directo de Puerto Cortés, la Empresa Nacional Portuaria de Honduras se abstiene de intervenir y ha hecho responsable de los mismos a los agentes navieros, quienes, a su vez, han puesto el servicio en manos de cinco empresas concesionarias.

^{2/} Véase: Las alzas de fletes en el transporte marítimo del comercio exterior de Centroamérica y posibles fórmulas para contrarrestarlas. (SIECA/COCAAP/1 Ext/DT.3).

Lo mismo sucede en Puerto Cabezas, aunque se trata de una terminal con un volumen menor de operaciones; además se permite que personal dependiente de los agentes navieros atienda labores en tierra, al costado del muelle, en la recepción y en el despacho de las mercancías.

Al igual que en el caso anterior, la Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) se abstiene de prestar servicios de embarque o desembarque para la carga general, contenedores, graneles, etc., en Puerto Limón, por las mismas razones que se mencionaron para el servicio a las naves; la JAPDEVA ha asumido la responsabilidad de manejar los elementos mecanizados que se utilizan especialmente para el embarque de banano, pero ha concesionado la mano de obra que se requiere para la movilización de las mercancías en el recibo y despacho de las naves. Sin causa aparente, tal vez por costumbre, también el Ferrocarril Eléctrico al Pacífico (FEALP) accede a que en Puntarenas los agentes aduanales --con mano de obra propia-- se ocupen del manejo de mercancías en patios, almacenes y explanadas que están bajo la tuición y responsabilidad de la autoridad portuaria.

Por otra parte, a pesar de la gran capacidad operacional y de la excelente organización de la Empresa Nacional Portuaria de Honduras, las instalaciones mecanizadas de embarque de banano, el manejo de este producto, el de los graneles sólidos y líquidos, el de contenedores y el sistema "roll-on, roll-off" se han dado en concesión a particulares. En Puerto Barrios una empresa particular maneja todo lo relacionado con el embarque de banano y en Santo Tomás de Castilla no se atienden los servicios que demandan los navieros que han establecido un tráfico bisemanal de embarcaciones bajo el sistema "roll-on, roll-off".

A causa de la falta de espacio de los recintos portuarios y de la insuficiencia de almacenamiento bajo techo, en los puertos de Cortés, Corinto, Limón y Puntarenas, las autoridades aduaneras han autorizado --de acuerdo con las disposiciones del CAUCA y el RECAUCA-- la instalación de almacenes de depósito bajo fianza, que son particulares o fiscales, para que atiendan los servicios de almacenamiento. Cabe agregar que las autoridades portuarias de Cortés y Corinto se proponen ampliar sustancialmente

Cuadro 2

CENTROAMERICA: PUERTOS DE ATRAQUE DIRECTO. SERVICIOS A LA CARGA

	Guatemala				El Salvador		Honduras		Nicaragua				Costa Rica			
	Santo Tomás		Barrios		Acajutla		Puerto Cortés		Corinto		Puerto Cabezas		Limon		Puntarenas	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Embarque y desembarque (directo o indirecto)																
Carga general	X		X		X		X	d/	X		Agente naviero		C.Estiba		X	
Banano				Part. Un.F.				Naviero	En Construcción				X			
Graneles sólidos	X		X		X	a/		Naviero	X	Part. Equipos succión			C.Estiba		X	
Graneles líquidos	X		X		X			Naviero		Tuberías part.	Part.		Part.		X	
Contenedores	X		X		X			Naviero	X				C.Estiba			
Roll-on/roll-off		Part.						Naviero								
Almacenaje																
Cubierto	X		X		X		X	e/	X	e/	X	Aduana	X	e/	X	e/
Descubierto	X		X		X		X		X		X	Aduana	X	e/		e/
Mercaderías peligrosas		Ejto.									X		X			
Tiempo libre de almacenamiento																
Importación	12 días		sin límite		De 36 h a 45 días	b/	15 días		72 horas		12 días		12 días		12 días	
Exportación	30 días		12 días		De 60 a 90 días	c/	5 días		3 a 7 días		No hay		10 días		No existe regulación	

/(Continúa)

Cuadro 2 (conclusión)

	Guatemala				El Salvador		Honduras		Nicaragua				Costa Rica			
	Santo Tomás		Barrios		Acajutla		Puerto Cortés		Corinto		Puerto Cabezas		Limón		Puntarenas	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Mano de obra																
En tierra (costado o muelle)	X		X		X		X		X		Agente naviero		Conces.		X	
Recepción (patios, almacenes o explanadas)	X		X		X		X		X		Agente naviero		Conces.		X	
Despacho (patios, almacenes o explanadas)	X		X		X		X		X		Agente naviero		Conces.			Agente aduanal

- Fuente: Autoridades Portuarias.
- a/ Cuenta con una planta mecanizada para la descarga y embarque de graneles sólidos.
- b/ Tiempo libre de importación: Verduras, frutas frescas, carnes congeladas o refrigeradas, animales en pie 36 horas
Papel, cemento, abono, trigo 30 días
Los demás 20 días
Vehículos 45 días
- c/ Tiempo libre de exportación: Café, azúcar, algodón 90 días
Los demás 60 días
- d/ En los casos de embarque o desembarque directo el agente naviero entrega o recibe la carga al costado de la nave.
- e/ Existen almacenes extraportuarios particulares, y Aldeza (Honduras), Aldenice y otros (Nicaragua) y Banco Nacional y empresas privadas (Costa Rica).

/las superficies

las superficies de sus respectivos recintos portuarios a base de adquisiciones directas y expropiaciones. En Puerto Cabezas la aduana sigue desempeñando funciones de almacenista, a pesar de que existe una autoridad portuaria.

En lo que respecta a los tiempos de almacenamiento sin costo que las autoridades portuarias conceden a la carga de importación y a la de exportación, se aprecia una falta de programación al no encontrarse relación alguna entre plazos concedidos y magnitud de las instalaciones, ni ajustarse a disposiciones del CAUCA y el RECAUCA. Para la importación los criterios varían entre tiempo ilimitado, 45, 15 y 12 días, e incluso 72 y 36 horas en algunos casos. Con la exportación ocurre algo similar, ya que mientras en una terminal no existe disposición alguna al respecto, el tiempo libre de almacenamiento varía en otras entre 3 y 90 días. Cabría sugerir uniformar los criterios, para reducir el tiempo libre de costo en los almacenes de tránsito y aumentarlo en los de depósito.

iii) Servicios complementarios (véase el cuadro 3). Los puertos centroamericanos se encuentran en condiciones aceptables por lo que respecta a equipo complementario. En su casi totalidad cuentan con equipo de ferrocarril propio o proporcionado por empresas ferroviarias, y con equipo móvil ampliamente diversificado que se ajusta a sus necesidades.

En la mayoría de los casos el uso de este equipo se incluye en las tarifas de movilización de carga; pero las autoridades portuarias contemplan la posibilidad de arrendarlo, a solicitud expresa del usuario. Cabría señalar al respecto que un agente aduanal proporciona montacargas para las operaciones en Puerto Cabezas cuando correspondería a la autoridad portuaria prestar ese servicio. Sólo los puertos de Barrios (Guatemala) y Cortés (Honduras) carecen de utilería menor, por lo que han asignado el servicio en concesión a particulares, en su mayoría agentes navieros.

Las terminales de Puerto Cortés, Limón y Puntarenas dejan en manos del sistema aduanero el servicio de pesaje. La autoridad portuaria de Limón, por su parte, no realiza con recursos propios las labores de selección y reembalaje, que ha concesionado a compañías de estiba y desestiba.

/iv) Información

iv) Información general (véase el cuadro 4). Se hace referencia en este punto a horarios de trabajo, tonelaje movilizado, capacidad instalada y vías de acceso.

Por lo que respecta a atención de las naves, los horarios de trabajo de las terminales acusan cierta similitud pero no son idénticos. Evidentemente se lograrían ventajas mayores si se decidiera mantener los puertos de la región abiertos al tráfico internacional las 24 horas corridas, hecho que además de permitir un aprovechamiento más intensivo de las instalaciones representaría mayores facilidades para los usuarios. Para ello se precisarían importantes reajustes de las condiciones en que labora actualmente la mano de obra; habría que organizar los turnos de trabajo naturales y establecer incentivos por tonelada movilizada para que la mano de obra recibiese la natural compensación por el aumento de productividad que en esa forma conseguirían las terminales.

Los horarios de trabajo para el despacho de mercancías también difieren en los distintos puertos. Cinco terminales proporcionan el servicio ordinario 8 horas y una de ellas sólo trabaja 5 horas los sábados; otra lo brinda 9.5 horas, y sólo una está en condiciones de hacerlo las 24 horas al día. Debe aclararse que Acajutla y Puntarenas están en capacidad de laborar las 24 horas del día en el despacho de mercancías a solicitud del usuario, y que Puerto Cortés podría habilitar labores de entrega de carga en horas diurnas los sábados, domingos y días festivos.

Es posible que el exceso de capacidad instalada que se advierte en algunos de los puertos analizados, especialmente en Acajutla y en el complejo Santo Tomás de Castilla-Barrios, no exija de momento cambios en el horario de despacho de mercancías para estar en capacidad de trabajar el mismo tiempo de atención que se otorga a las naves, que deberían ser 24 horas diarias. De lo contrario, esta disparidad entre la capacidad del puerto entre el tiempo de servicio que se ofrece a la nave y el señalado a la recepción y despacho de mercancías, tiene que traducirse en un serio congestionamiento de sus instalaciones y en la necesidad de disponer de mayores superficies de depósito, techadas y a cielo abierto, que de ser similares los horarios de atención a las naves y los de manejo de la carga podrían evitarse.

Cuadro 3

CENTROAMERICA: PUERTOS DE ATRAQUE DIRECTO. SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

	Guatemala				El Salvador		Honduras		Nicaragua				Costa Rica			
	Santo Tomás		Barrios		Acajutla		Puerto Cortés		Corinto		Puerto Cabezas		Limón		Puntarenas	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Arriendo de equipos																
Locomotoras		a/ FEGUA	X		b/ FN		Tele		c/ FN	X			Northern		X	
Vagones		a/ FEGUA	X		b/ FN		Tele		c/ FN	X			Northern		X	
Montacargas	X		X		X		X		X		X	Agente aduanal	X		X	
Tractores	X		X		X		X		X				X		X	
Grúas de muelle	X				X								X		X	
Grúas de patio	X		X		X		X		X				X		X	
Vagonetas	X		X		X		X		X				X		X	
Payloaders	X				X		X		X							
Otros equipos móviles					X		X		X		X		X		X	
Movilización de la carga dentro del recinto portuario	X		X		X		X		X				X		X	
Arriendo de utilería menor (estrobos, Chingullos, llingas, gafas, cadenas, etc.)				Particular	X		Navieros		X		X		X		X	
Otros																
Pesaje							Aduana		X		...	...	Aduana		Aduana	
Selección									X		...	...	C. Estiba		X	
Reembalaje									X		...	...	C. Estiba		X	

Fuente: Autoridades portuarias.

Nota: Los equipos están considerados dentro de la tarifa de muelle, pero pueden arrendarse para otras maniobras a solicitud del usuario.

a/ Ferrocarriles de Guatemala; se une el servicio ferroviario Guatemala-Barrios-Santo Tomás de Castilla mediante un espón ferroviario; b/ El Ferrocarril Nacional (FN) se encuentra también bajo la administración de CEPA; c/ Ferrocarriles Nacionales.

Cuadro 4

CENTROAMERICA: PUERTOS DE ATRAQUE DIRECTO. INFORMACION GENERAL

	Guatemala		El Salvador	Honduras	Nicaragua		Costa Rica	
	Santo Tomás	Barrios	Acajutla	Puerto Cortés	Corinto	Puerto Cabezas	Limón	Puntarenas
<u>Horarios de trabajo</u>								
Atención a la nave	07-12/14-17/18-06	07-12/14-17/18-06	07-07 a/	07-07	07-12/13-18/19-36	...	06-06	07-07
Despacho de mercadería (a la calle)	07-11/13-17	07-11/13-17	07-12/14-17	07-12/14-17 Sábado 7-12 b/	07-12/13-17.30	...	06-06	07.30-11.30/ 13.30-17.30 c/
<u>Carga seca movilizada en 1971</u>								
Importación	186.3	90.0	466.7 d/	178.2	243.1	9.4	208.7	279.00
Exportación	178.1	50.0	282.9 e/	915.2 g/	247.7	16.2	653.0 f/	173.0
<u>Vías de acceso</u>								
Ferrovías	Adecuadas	Adecuadas	Adecuadas	Inadecuadas	Adecuadas		Inadecuadas	Adecuadas
Viales	Adecuadas	Adecuadas	Adecuadas	Adecuadas	Adecuadas	En construcción	Inadecuadas	Adecuadas

Fuente: Autoridades Portuarias.

- a/ La atención a las naves se paraliza de 12-14, de 18-18.30 y de 24.00 a 24.30 (dos turnos); atención a las naves graneleras tres turnos; despacho, se puede habilitar después de las 17 horas, domingos o días festivos;
- b/ Se podría habilitar solamente en horas diurnas, sábados, domingos o días festivos.
- c/ Se puede habilitar para despacho de carga las 24 horas.
- d/ De las 669.6 toneladas movilizadas en 1971, 377 600 toneladas corresponden a graneles sólidos.
- e/ 578.5 toneladas corresponden a banano.
- f/ 563.3 toneladas corresponden a banano.

/Se podrían

Se podrían señalar, para cada terminal, las siguientes observaciones sobre la capacidad de las instalaciones dedicadas al manejo de carga en operación.

Santo Tomás de Castilla dispone de 6 atracaderos modernos en condiciones de movilizar aproximadamente 1 200 000 toneladas anuales de carga general. Como maneja poco más de 360 000 toneladas en la actualidad no existen problemas para proporcionar mejores servicios a las naves y, en consecuencia, a las mercancías.

Puerto Barrios cuenta con 5 atracaderos, tres de los cuales se destinan preferentemente a la carga general. Cualquiera que sea la productividad que se les asigne, la capacidad instalada resulta excesiva para las 140 000 toneladas anuales que moviliza. Como en el caso anterior, es absolutamente posible proporcionar a los usuarios mejores servicios.

Acajutla tiene 6 atracaderos modernos que pueden prestar servicios a las naves de carga general. Como de las 670 000 toneladas que opera, 377 000 corresponden a graneles sólidos, (que se atienden a través de una planta mecanizada de adecuado rendimiento), ha de existir un exceso de capacidad instalada que permitiría brindar, sin dificultad, los servicios requeridos por las naves y la carga.

Puerto Cortés dispone de cuatro atracaderos para carga general y moviliza 600 000 toneladas aproximadamente, incluida la madera cuyo manejo ofrece problemas. Se justifica por lo tanto la decisión de la Empresa Nacional Portuaria de Honduras de emprender una tercera etapa de ampliación con la inclusión de dos nuevos atracaderos, que se pretenden dedicar a banano, madera y contenedores, mejorando en esa forma los servicios que actualmente se prestan.

Corinto moviliza aproximadamente 500 000 toneladas de carga general, sobre todo por dos atracaderos; parece oportuna por consiguiente la iniciativa de la autoridad portuaria de estudiar una nueva ampliación de la terminal, para mantener la eficiencia que caracteriza a este puerto.

Puerto Cabezas no presenta problema alguno. Los reducidos volúmenes de carga que se movilizan por esta terminal no afectan a los servicios.

Puerto Limón movilizó 860 000 toneladas aproximadamente en 1971, 560 000 de ellas de banano; no debería presentarse problema alguno, en

/consecuencia,

consecuencia, para el manejo de 300 000 de carga general en los 4 atracaderos de distintos muelles que se destinan a tal efecto. Los servicios se ven afectados, sin embargo, por razones que se señalan más adelante.

Puntarenas sólo cuenta con 2 atracaderos y opera aproximadamente 452 000 toneladas que incluyen un porcentaje no especificado de graneles; la falta de capacidad instalada, aparte de circunstancias que se analizan en otras páginas, afecta en este caso seriamente a los servicios que ofrece la terminal.

El propósito de incluir las vías de acceso en los cuestionarios que se entregaron a las autoridades portuarias fue conocer si las terrestres que alimentan y desahogan las terminales resultaban adecuadas para la actividad del puerto o si la densidad del tráfico podrían llegar a constituir un problema que debería resolverse a plazo determinado.

Con las excepciones de Puerto Cortés en el aspecto ferroviario, de Limón en los aspectos vial y ferroviario, y Puerto Cabezas, que no dispone de ninguno, el resto de las autoridades portuarias consideró adecuados los accesos para su movimiento actual. La falta de información sobre la materia --tonelajes entrados y salidos diariamente del puerto por las vías terrestres y ferroviarias-- impidieron, a pesar de algunos muestreos efectuados, formarse un juicio claro al respecto. Ante la duda sobre la verdadera capacidad de estas vías relacionada con los incrementos de tráfico que se prevén, podría sugerirse a los ejecutivos portuarios que comprobasen, aplicando una metodología adecuada, la situación actual y en caso de detectarse saturaciones peligrosas, se previesen desde ahora soluciones al problema.

b) Puertos de gabarraje

1) Servicios a las naves (véase el cuadro 5). Como en los puertos de atraque directo, se observan en los de gabarraje --Champerico y San José (Guatemala), La Libertad (El Salvador) y Amapala-San Lorenzo (Honduras)-- insuficiencias notables en lo que respecta a cartas hidrográficas, servicios meteorológicos y comunicaciones barco-tierra, todo lo cual repercute negativamente en una planificación de las labores oportuna.

Cuadro 5
CENTROAMERICA: PUERTOS DE GABARRAJE
(Servicios a las naves)

	Guatemala				El Salvador		Honduras	
	Champerico		San José		La Libertad		Amapala-San Lorenzo	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Cartas hidrográficas								
Dragado								
Servicio meteorológico								
Comunicaciones barco-tierra								
Faros y balizas	X		X					
Remolcador (es)	X		X		X			
Practicaje								
Lanchas	X		X					
Gabarraje	X		X		X			
Amarre y desamarre a boyas			X					
Uso de boyas para amarre			X					
Suministro de agua								
Suministro de combustibles								
Suministro de víveres, etc.		Naviero	X					
Servicios de reparaciones menores								
Apertura y cierre de escotillas	X		X		X			
Movilización de carga dentro o entre bodegas de la nave	X		X		X			
Transbordo a flote	X		X		X			
Falso desembarque y embarque	X		X		X			
Mano de obra								
A bordo (fondo bodega)	X		X		X			
En lanchas (estiba y desestiba)	X		X		X			

Fuente: Autoridades Portuarias.

Pudo comprobarse asimismo que, en algunos casos, no existen faros ni señalizaciones en las zonas de fondeo de las naves, hecho de especial importancia en Champerico donde la carencia de boyas, enfilaciones, etc., dejan a los capitanes de las naves a merced de su mayor o menor conocimiento del área o de su experiencia, en lo que respecta a fondear más o menos cerca de la instalación principal, simple circunstancia que repercute notablemente en los costos de la empresa porque percibe tarifas fijas por lanchaje pero debe recorrer distancias muy distintas entre el muelle y la nave y viceversa, según se encuentre fondeada a 500 o a 2 000 metros del extremo de la plataforma de penetración.

Estas terminales, por su misma condición de puertos de lanchaje, no se encuentran por lo general en condiciones de proporcionar servicios de energía, agua, combustible, reparaciones menores, etc., pero sin embargo no han entregado a empresas concesionarias las faenas de estiba y desestiba desde el fondo de las bodegas de las naves a las gabarras y desde éstas a la plataforma en tierra o viceversa, y ellas mismas se hacen cargo con personal propio, de proporcionar la totalidad de estos servicios.

11) Manejo de carga (véase el cuadro 6). Como sucede con los servicios a las naves, la casi totalidad de los servicios de manejo de carga son proporcionados por las empresas portuarias, incluido el puerto de Amapala aunque dicha terminal esté administrada por el servicio aduanero de Honduras.

Por lo que a servicio de almacenamiento se refiere, en Champerico, San José y La Libertad las mercaderías de importación son, sin embargo, depositadas en su totalidad en bodegas de la aduana y el servicio lo factura este mismo organismo. En estas terminales la ingerencia de las aduanas en el manejo de las mercaderías es definitiva; la aduana es la encargada de determinar los lugares y el número de las revisiones y significa una interferencia que afecta directamente a la productividad de los puertos donde ocurre tal cosa.

En cuanto a los tiempos sin cargo por concepto de almacenamiento para la carga de importación, en su mayoría aplican los períodos señalados en el CAUCA, excepto La Libertad donde se otorgan 25 días.

Cuadro 6

CENTROAMERICA: PUERTOS DE GABARRAJE. SERVICIOS A LA CARGA

	Guatemala				El Salvador		Honduras	
	Champerico		San José		La Libertad		Amapala-San Lorenzo	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Carga general de embarque y desembarque (directo o indirecto)	X		X		X			
Graneles sólidos								
Graneles líquidos			X					
Contenedores	X ^{a/}		X					
Almacenaje cubierto	X	<u>b/</u>	X	<u>b/</u>	<u>c/</u>	Aduana		
Almacenaje descubierto	X	<u>b/</u>	X	<u>b/</u>	<u>c/</u>	Aduana		
Almacenaje para mercaderías peligrosas								
Mano de obra								
En tierra (costado muelle)	X		X		X			
Recepción (patios, almacenes o explanadas)	X		X			Aduana		
Despacho (patios, almacenes o explanadas)	X		X			Aduana		
Tiempo libre almacenaje importación	12 días		12 días		25 días			
Tiempo libre almacenaje exportación	90 días		30 días		30 a 90 días ^{d/}			

Fuente: Autoridades portuarias.

a/ Hasta 20 toneladas.

b/ Almacenaje importación lo cobra el servicio de aduanas y se deposita la mercadería en bodegas de su propiedad.

c/ CEPA (Autoridad Portuaria) recién finiquitó operación de compra de bodegas a la Aduana.

d/ Tiempo libre en almacenaje de exportación 30 días, exceptuando algodón en pacas y tortas de semilla de algodón que tienen 60 días. El café, azúcar y algodón 90 días.

Por lo general, el tiempo que se concede sin cargo por el servicio de almacenamiento de mercancía de exportación suele ser excesivo y sólo se justifica por la necesidad en que se encuentran estos puertos de competir con los de atraque directo a base de ofrecer ventajas al usuario en este rubro. Si bien es cierto que 90 días libres de cargo no afectan a Champerico, que dispone de las mejores instalaciones de almacenamiento, este largo plazo provoca serios congestionamientos en San José y La Libertad (que también otorgan de 30 a 90 días).

La Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma de El Salvador (CEPA) ha decidido adquirir algunas bodegas de la aduana en el puerto de La Libertad para ser ella la que proporcione el servicio, pero para obtener de la medida plenos resultados se precisaría que la CEPA se hiciese cargo del control de todas las bodegas de la aduana, y que se delimitasen las jurisdicciones de cada organismo, asignando a la autoridad portuaria cuanto correspondiera a la recepción, custodia, movilización, almacenamiento y entrega de la carga, y considerando de competencia de la aduana la fiscalización y la recaudación de los derechos e impuestos derivados de la importación o exportación de bienes. En esa forma se evitarían interferencias y faltas de coordinación que afectan seriamente a la productividad de los puertos.

En San Lorenzo todos los servicios de carga, descarga, almacenamiento, etc., son proporcionados por empresas privadas, cada una de las cuales cuenta con instalaciones y equipo propio más que suficiente. Así sucede por no haberse creado para los puertos del Pacífico de Honduras una autoridad portuaria que pueda proporcionar todos estos servicios.

iii) Servicios complementarios (véase el cuadro 7). La mayoría de los servicios complementarios es proporcionada por lo general adecuadamente por las autoridades portuarias, en la medida que les son solicitados por los usuarios. El uso de equipo se suele incluir en la tarifa de muellaje, pero también se puede arrendar a una tarifa convenida cuando el usuario lo solicita para operaciones de carácter particular.

Cuadro 7

CENTROAMERICA: PUERTOS DE GABARRAJE. SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

	Guatemala				El Salvador		Honduras	
	Champerico		San José		La Libertad		Amapala-San Lorenzo	
	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros	Autoridad Portuaria	Otros
Arriendo de equipos								
Locomotoras	X		X		X			
Carros de vía (vagones)	X		X		X			
Grúas de muelle	X				X			
Montacargas	X		X		X			
Grúas de patio	X				X			
Carretillas de mano					X			
Tractores								
Payloaders								
Movilización de la carga dentro del recinto portuario	X		X		X			
Arriendo de utilería menor (estrobos, chinguillos, gáfas, cadenas, etc.)	X				X			
Otros								
Pesaje	X		X		X			
Reembalaje	X		X		X			
Remarcaje	X		X		X			

Fuente: Autoridades Portuarias.

Nota: Los equipos están considerados dentro de la tarifa de muellaje pero pueden arrendarse a solicitud del usuario, para efectuar otras maniobras.

iv) Información general (véase el cuadro 8). Por lo que respecta al horario de trabajo para atender las naves, la mayoría de las terminales se encuentra en condiciones de ofrecer servicios durante las 24 horas del día; algunas, como Champerico y La Libertad, en forma ininterrumpida; otras, como San José, con dos interrupciones. El despacho de mercancías sólo se proporciona, en cambio, 8 horas en todas ellas. Para retirar mercancías en Champerico y La Libertad en horas extraordinarias, el cliente tiene que presentar una solicitud de habilitación.

Parece que los escasos volúmenes de carga seca que movilizan las terminales de gabarraje no afectan a estos reducidos horarios de atención, y que no se presentan problemas de congestionamiento que interfieran en la seguridad de los servicios. Las observaciones y recomendaciones que se formularon para los puertos de atraque directo pueden aplicarse a los puertos de gabarraje.

2. Servicios que deberían prestar las terminales centroamericanas

Los puertos de las terminales centroamericanas que atienden a naves de tráfico exterior y, por consecuencia, al comercio de importación y exportación, deben contar con instalaciones adecuadas a los servicios que se les solicitan para no dar motivo a recargos de tarifas de fletes marítimos que se basan en los mayores tiempos relativos de despacho de las naves o en la inadecuada atención a la carga que encarecen los costos de los transportes. Para ello, los puertos de que se trata deben encontrarse en capacidad de prestar fundamentalmente los siguientes servicios:

a) Servicios a las naves

Incluyen desde que la nave es recibida en el antepuerto hasta que la misma es desestibada o estibada; los servicios que se le proporcionan con anterioridad al arribo o con posterioridad a su salida, y durante su estadía en el puerto. Con base en lo anterior, corresponden a ellos: cartas hidrográficas; servicios meteorológicos; comunicaciones barco-tierra; dragado (si es necesario); faros y balizas, remolcadores; practicaaje; lanchas

Cuadro 8

CENTROAMERICA: PUERTOS DE GABARRAJE. INFORMACION GENERAL

	Guatemala		El Salvador	Honduras
	Champerico	San José	La Libertad	Amapala-San Lorenzo
<u>Horarios de trabajo</u>				
En atención a la nave	07-07	07-12/14-17/18-06	06-06	
Despacho de mercaderías	07-12/13-16 ^{a/}	07-12/14-17	08-12/14-17 ^{a/}	
<u>Carga seca movilizada, 1971</u> (miles de toneladas)				
Importación	81.0	99.6	40.8	
Exportación	61.6	26.2	21.8	
<u>Vías de acceso</u>				
Ferrovias	Adecuadas	Adecuadas	Adecuadas	
Viales	Adecuadas	Adecuadas	Adecuadas	

Fuente: Autoridades portuarias.

^{a/} Se puede habilitar a solicitud del cliente.

para amarre y desamarre; gabarraje (en caso de necesitarse); amarre y desamarre; uso de boyas; estadía; puentes y pasarelas (cuando hacen falta); apertura y cierre de escotillas; suministros de energía, agua, combustibles, víveres y reparaciones menores; movilización de carga dentro o entre bodegas de la nave; transbordo a flote, falsos embarques y desembarques; y mano de obra (estiba y desestiba).

b) Servicios a la carga

Son los correspondientes a las mercaderías o bienes que se movilizan en una terminal. Figuran entre ellos la descarga o el embarque desde o hasta el gancho de la grúa portuaria o la pluma de la nave, y la movilización dentro de los recintos, recepción, almacenaje, custodia y entrega de las mercancías.

c) Servicios complementarios

Son los referentes a las mercaderías con anterioridad a su embarque o con posterioridad a su desembarque, a solicitud expresa del usuario y que no se encuentran incluidos en los servicios a la carga. Consisten esencialmente en arriendo de equipo; movilización de carga; arriendo de utilería menor; pesaje; selección; reembalaje y arriendo de equipo para el manejo de la carga dentro de las bodegas, en los entrepuentes, etc.

Cuando un puerto dedicado al comercio marítimo internacional no está en capacidad de prestar los servicios que acaban de indicarse, las conferencias marítimas les señalan tarifas de fletes recargadas en forma proporcional a su ineficiencia, y el comercio exterior se ve gravado por costos mayores que, en definitiva, redundan sobre el costo de la vida del país donde existe esa falta de instalaciones y servicios portuarios.

En los puertos donde no se disponga actualmente de alguno de estos servicios, deberán proporcionarse y, si el defecto se debe a instalaciones o equipos insuficientes, habrán de aumentarse en forma que mejore la productividad de la terminal. Diversas investigaciones han permitido comprobar que

/en un proceso

en un proceso integrado de transporte con una etapa marítima, el eslabón portuario representa --en naves de línea regular de carga general, por ejemplo-- del 40 al 60 por ciento del costo total del proceso. Dentro de este costo, el de tiempo representa el de mayor importancia porque está relacionado con la capacidad y la calidad de los servicios que presta un puerto. De presentarse problemas de tipo institucional o de política portuaria, podrían afectar la calidad de los servicios. Por la misma causa señalada en el párrafo anterior. A este aspecto se hace referencia más adelante.

3. Acuerdo regional de servicios

La COCAAP ha aprobado un programa de trabajo que tiende a impulsar a nivel regional acuerdos de servicios comunes en terminales que dispongan de instalaciones y equipos similares.

Más que la firma de un convenio regional de servicios, parece que se trataría de procurar definir y acordar, al nivel técnico de la COCAAP, los servicios que debe proporcionar una empresa portuaria, como recepción, custodia y entrega de la carga; movilización de la misma dentro de los recintos portuarios; ayudas a la navegación, estiba y desestiba, etc., y los complementarios como suministro de energía, agua, reparaciones menores, etc. Es decir, todos los que se pueden necesitar entre el momento en que una nave llega al antepuerto y aquel en que es descargada o cargada, y cuantos se puedan requerir por los importadores y exportadores para la movilización de las mercaderías y lo que con ella se relacione.

Si existe acuerdo en que toda esta gama de servicios y responsabilidades deben ser de la competencia de las autoridades portuarias, debería existir el mismo consenso en la conveniencia de centralizar todos los aspectos referidos a instalaciones, equipos, mano de obra, etc., bajo la exclusiva tuición de la autoridad portuaria respectiva en terminales de la magnitud de las centroamericanas, para la mejor planificación de todo ello.

/4. Recomendaciones

4. Recomendaciones

Como ciertos servicios no se proporcionan en algunas terminales marítimas centroamericanas y otros se ofrecen a través de empresas particulares o concesionadas, se pueden sugerir las siguientes recomendaciones:

- a) Levantar cartas hidrográficas de la región, referidas tanto a cartas de navegación como a planos de cada uno de los puertos;
- b) Establecer servicios de información meteorológica a nivel regional, o suscribir acuerdos con organismos que los posean (como los dedicados a la aviación comercial) teniendo presente que los mismos deberán coordinarse con el Proyecto Hidrometeorológico Centroamericano;
- c) Instalar servicios de radio estación costera --equipos VHF de 2 megaciclos con alcance aproximado de 200 millas-- en los puertos donde no existan;
- d) Optimizar la utilización de los equipos VHF, acordando con otros países (Estados Unidos, México, etc.), el uso de canales similares, además de las frecuencias de 500 KH2 (seguridad internacional) y la de 2 182 KH2, de acuerdo con los requerimientos de Centroamérica y de las naves que sirven sus rutas;
- e) Instalar una estación de radio de largo alcance que sirva las necesidades de la región que se ponga en funcionamiento antes del año 1974, para que entre los cinco países se obtenga el señalamiento de una frecuencia para este equipo en la reunión de la Unión Internacional de Telecomunicaciones que se celebrará en Ginebra en el año antes indicado;
- f) Dotar de faros, balizas, boyas, enfilaciones, etc., a los puertos que no cuenten con estas ayudas para la navegación;
- g) Asignar a la autoridad portuaria los servicios de practica y de remolcadores concesionados actualmente a particulares;
- h) Encomendar a la autoridad portuaria tareas de mano de obra que actualmente se encuentran asignadas a empresas estibadoras particulares o concesionadas, para que dicha autoridad se encuentre en capacidad de ofrecer los servicios de estiba o desestiba, embarque o desembarque, recepción, traslado, custodia y entrega de las mercancías, y de brindar servicios de pesaje, selección, reembalaje, arriendo de equipos y utilería, etc.;
- i) Establecer un plan de adiestramiento que incluya la mano de obra asignada a los servicios portuarios;

/j) Revisar

j) Revisar las políticas de tiempos libres de almacenaje, para que se ajusten a la magnitud de las instalaciones de cada puerto. Para señalar el máximo número de días libres de almacenamiento podría tomarse como base la fórmula siguiente.^{3/}

$$T = \frac{S \times P \times H \times N}{100 \times Z \times C}$$

en la que:

- T = duración media del tránsito en días laborables
- S = superficie del área de depósito (metros cuadrados)
- P = porcentaje de la superficie total utilizada para el apilamento
- H = altura media de apilamento (metros)
- N = número de días laborables al año
- C = movimiento anual de mercancías en el área de depósito (toneladas)
- Z = Coeficiente que permita calcular la densidad de la carga; o coeficiente que, multiplicado por 40 pies cúbicos, proporcione el volumen en toneladas.

k) Dejar establecido que los servicios de almacenamiento, tanto de importación como de exportación, deberán ser brindados exclusivamente por la autoridad portuaria, y que ésta autorice los que se ofrezcan en almacenes de depósito bajo fianza; esto requerirá la modificación de lo dispuesto en el CAUCA y el RECAUCA;

l) Acordar a nivel regional que los puertos dispongan lo necesario para estar en capacidad de brindar servicios a las naves y a la carga las 24 horas del día, incluidos sábados, domingos y días festivos;

m) Mantener adecuada información sobre los tonelajes recibidos y despachados diariamente en cada puerto por sus accesos terrestres;

n) Convenir regionalmente la adopción de un manual de servicios uniforme en el que se defina cada una de las operaciones portuarias, lo cual no ha de significar que se deban prestar por fuerza servicios uniformes y al mismo costo, puesto que esas circunstancias dependen más bien de factores como las instalaciones y equipos, la organización y administración, los problemas laborales e institucionales, etc.; y, finalmente,

ñ) Calcular las inversiones que se requieran en cada terminal para implantar los servicios que a la fecha no se prestan, y proponer procedimientos para su financiamiento.

^{3/} Véase UNCTAD, Unitarización de carga (TD/B/CH/75).

III. SITUACION DE LAS TERMINALES PORTUARIAS

1. Consideraciones generales

a) Puertos de atraque directo

i) Santo Tomás de Castilla. Sus instalaciones físicas y equipos móviles complementarios y diversificados pueden considerarse de primera calidad. La instalación principal, un molo marginal de 900 metros de largo, permite el atraque simultáneo de aproximadamente 6 naves grandes, o de un número mayor de tonelajes y esloras más reducidas.

Como se encuentra a 3 millas náuticas de Puerto Barrios, que a su vez dispone de 5 atracaderos, en el complejo portuario de ambas terminales pueden atracar 11 o más barcos simultáneamente, hecho que hasta ahora no se ha presentado. Si se considera que las condiciones de ambos puertos permitirían movilizar en forma adecuada --eliminando algunas trabas artificiales y mejorando la organización operacional-- 200 000 toneladas anuales aproximadamente por atracadero de carga general, no habría problemas para el manejo de más de 2 millones de toneladas anuales. En 1971, ambos puertos operaron un volumen de 504 400 toneladas de carga, aproximadamente, exceso de capacidad instalada que aconseja adoptar a la mayor brevedad acciones como las que se sugieren en las recomendaciones con que concluye este trabajo.

Las ventajas que podrían obtenerse de las instalaciones físicas resultan contrarrestadas, en gran parte, por la intervención aduanal; de este servicio depende la rapidez del proceso, que obstaculiza el establecimiento de repetidos controles y chequeos establecidos con arreglo a criterios operativos por él mantenidos. Como consecuencia, este moderno puerto acusa uno de los rendimientos más bajos del área.

En Santo Tomás de Castilla algunas labores --carga y descarga de camiones, descarga de "ferries", limpieza de los mismos, etc.-- son efectuadas por elementos particulares cuando podrían ser absorbidas por la autoridad portuaria, que tiene exceso de personal.

/La organización

La organización operacional es poco eficiente por lo que cabría proporcionar entrenamiento especial a quienes se ocupan de la misma. También se observan algunas fallas en el mantenimiento de los equipos y carencia de elementos de seguridad, especialmente contra incendio y accidentes. Se descargan explosivos e inflamables con escasas precauciones, y el personal debe realizar con insuficiente protección trabajos con elementos nocivos o a temperaturas bajo cero grados centígrados. Tampoco es adecuado el sistema de control sanitario. Falta asimismo una delimitación de áreas de fondeo para arraigos, cuarentenas o explosivos.

ii) Puerto Barrios. Como carece de recinto portuario propiamente dicho, numerosas personas ajenas al proceso transitan libremente, en consecuencia, por las áreas de trabajo, especialmente en los patios ferroviarios y en los lugares de depósito, y a ello pueden atribuirse las pérdidas y daños notables que experimenta la carga en esta terminal.

Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA) aplica cierto mantenimiento, especialmente en la instalación principal, que anteriormente pertenecía al IRCA. También ha adquirido equipo móvil complementario y ha introducido algunas medidas operacionales y administrativas. Sería aconsejable, sin embargo, que se pospusiesen reparaciones mayores y nuevas adquisiciones de equipos mientras se establece un acuerdo para operar Santo Tomás y Barrios como un complejo portuario y bajo una sola administración, para poder determinar el tipo de equipo para cada instalación, de acuerdo con sus particularidades y el manejo de la carga que se le asignase. Por ejemplo, podría ser carga general, carga de importación en especial, "containers", sistema "roll-on roll-off", etc., para Santo Tomás de Castilla; y bananos, azúcar, algodón, etc. para Barrios.

Como en Santo Tomás de Castilla, no se han delimitado en Barrios zonas de fondeo.

Ambas terminales compiten en la actualidad más a base de rebajas tarifarias que de calidad de servicios. Se espera que la creación de la Comisión Nacional Portuaria permita resolver muchos de los problemas a que da lugar la proximidad de ambas terminales.

/iii) Acajutla

iii) Acajutla. Es una excelente terminal, con 6 atracaderos. Los proyectos de ampliación comprenden la prolongación del rompeolas, que por su lado interno proporcionará un nuevo atracadero para graneles, especialmente melaza. El puerto es operado por la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), que figura entre las más efectivas de Centroamérica en lo que a organización se refiere.

Los silos para trigo, ubicados prácticamente en el recinto portuario, pertenecen a una empresa particular y, por decisión de la CEPA, se le entregó en concesión recientemente una bodega para depósito de fertilizantes que se construyó contigua a la planta mecanizada. Es de esperar que en el futuro la CEPA se encuentre en capacidad de manejar y operar la totalidad de las instalaciones. Como en los casos de Santo Tomás y Barrios, tampoco se han delimitado áreas de fondeo.

iv) Puerto Cortés. Un programa de ampliaciones le ha permitido disponer actualmente de 4 atracaderos marginales para carga general. La tercera etapa del programa se iniciará este año y le proporcionará dos atracaderos más, con equipos e instalaciones especializados para determinados tipos de productos.

La excelente organización administrativa y operacional de la Empresa Nacional Portuaria de Honduras ha aconsejado seleccionarle como puerto-modelo regional de adiestramiento de personal. Sin embargo, no se ha concretado todavía el traspaso al mismo del complejo portuario Amapala-San Lorenzo. Tampoco se ha podido eliminar la concesión que mantiene la Tela Railroad en Puerto Cortés para el uso de dos atracaderos dedicados especialmente al embarque de banano, aunque también se aprovecha para movilizar carga general. Por añadidura, al vencerse una concesión de TEXACO para el uso de los muelles, volvió a renovarse en vez de asignarse las instalaciones a la Empresa Nacional Portuaria.

La empresa no ha podido asumir tampoco el control de la mano de obra que trabaja en el fondo de las bodegas de las naves y depende de cinco contratistas, a través de agentes navieros; no ha logrado impedir que algunos productos (banano, trigo, etc.) se movilicen en el muelle nacional con personal y elementos particulares; y que la provisión y retiro de

equipos ferroviarios de los recintos portuarios por el ferrocarril nacional cause algunos problemas.

En esta terminal no se han fijado áreas de fondeo para actividades como arraigos, cuarentena o explosivos.

v) Corinto. Es una terminal bien protegida, con una instalación nueva de dos atracaderos y una antigua que permite la atención simultánea a otra nave. De las 566.7 toneladas de carga que manejó en 1971 (como en los años anteriores), el 86 por ciento corresponde a carga general. Se ha convenido ampliarla y en 1972 se iniciará la construcción de dos atracaderos más. Aparte de ello se está trabajando en la construcción de una planta mecanizada de embarque de banano.

Corinto es, con Acajutla, una de las dos terminales donde se han podido resolver los problemas de delimitación de jurisdicción entre las actividades portuarias y las de la aduana. La autoridad portuaria maneja la casi totalidad de los servicios que le corresponden y tiene asimismo bajo su control la mano de obra a cuyo respecto sostiene una adecuada política laboral. Se ha preocupado del adiestramiento de su personal y su organización administrativa y operacional puede considerarse modelo. Se ha convertido en el puerto-escuela de Centroamérica. (Acajutla y Cortés colaboran asimismo en este programa.)

Se espera que con las expropiaciones y adquisiciones de terrenos colindantes al recinto portuario disponga Corinto de mayores superficies, a cielo abierto y techadas, para proporcionar los servicios de almacenamiento que requieren los usuarios.

Como en las terminales anteriores, no se han delimitado áreas de fondeo para determinado tipo de actividad.

Actualmente se pesa toda la carga general, no homogénea, para determinar el pago a los estibadores; no se comprende bien la razón que impida obtener este dato del señalado en los documentos oficiales de las naves.

El puerto proporciona además algunos servicios --estadía, amarre y desamarre, limpieza de muelles, selección, etc.-- sin costo para los usuarios. En la movilización de productos a granel (trigo, harina, azúcar, tortas de semillas oleaginosas, etc.) se autorizan equipos succionadores de propiedad particular cuando la autoridad portuaria estaría en capacidad de adquirirlos.

vi) Puerto Cabezas. Es un pequeño puerto que tiene una reducida zona de influencia, al hallarse prácticamente aislado del resto del país por falta de comunicaciones terrestres. Una carretera, a cuya construcción se ha asignado primera prioridad, le unirá con Siuna y de ahí con otras zonas. Estuvo manejado en concesión por la Standard Fruit Co. hasta 1968, año en el que las instalaciones fueron adquiridas por el gobierno que, con ese motivo, creó la Autoridad Nacional Portuaria de Puerto Cabezas bajo control de la Autoridad Portuaria de Corinto.

Cuenta con un muelle de madera de 677 metros de largo por 9.1 metros de ancho, siendo la profundidad media en sus atracaderos de entre 7.1 y 5.5 metros. Antes de contemplar la ampliación de este puerto se está efectuando un estudio sobre los requerimientos futuros de servicios, con base en las industrias que se han instalado en la zona de influencia portuaria y en la posibilidad de absorber las actividades de Puerto Isabel.

vii) Limón. Dispone de tres muelles de penetración. El denominado muelle Nacional, con un atracadero para barcos pequeños; el muelle Metálico, con tres atracaderos para naves de ultramar; y el muelle 70, con igual número de lugares de atraque. Afectada por corrientes, marejadas y vientos, y sin más protección que la Isla Uvita, se encuentra en estudio la construcción de un rompeolas donde está el muelle Nacional (que se eliminaría) con tres atracaderos en su lado interior, con un crédito y asistencia técnica del Gobierno Federal Alemán. La posibilidad de atraque simultáneo de 9 barcos y los metros lineales de atracadero disponibles deberían permitir atender los volúmenes de tráfico que opera la terminal, si pudieran resolverse al mismo tiempo otros problemas.

Se pretende aprobar un programa de trabajo sobre los siguientes temas: tecnificar la administración portuaria de la JAPDEVA; solucionar aspectos de tipo laboral (la mano de obra se maneja en concesión); mejorar las vías de acceso ferroviarias y viales; señalar carácter de almacenes de tránsito esencialmente a las bodegas; diversificar y mejorar el equipo móvil complementario; efectuar una reparación completa del muelle metálico; planificar y organizar las operaciones portuarias al más alto nivel (estudios de tiempo y movimiento); implantar un programa de adiestramiento del personal; delimitar el área de actividades de la aduana, y resolver problemas administrativos y operacionales diversos.

/viii) Puntarenas

viii) Puntarenas. Está constituido por un muelle de penetración en forma de L, con una plataforma de atraque que permite atender simultáneamente dos naves. En 1971 movilizó 625 toneladas de carga seca, prolongándose la permanencia de las naves por insuficiencia de atención. El Ferrocarril Eléctrico al Pacífico (FEALP) que administra esta terminal, ha establecido un limitado servicio de gabarraje para reducir en lo posible ese tiempo de permanencia de las naves y tratar de evitar en esa forma, como en Limón, que se le aumenten los ya elevados recargos que le aplican las conferencias navieras. Los elementos con que se cuenta en el estero (El Cocal) para la atención del gabarraje, han permitido descongestionar en parte el puerto, pero se precisará aplicar otras medidas para elevar su nivel de productividad. Se trataría de mejorar el muelle principal; empotrar sus líneas férreas; cambiar la cubierta de madera por losetas de concreto; sustituir el equipo ferroviario, que actualmente se utiliza en forma exclusiva, por elementos móviles de llantas de hule complementarios y diversificados, etc.

También deberá mejorarse el sistema actual de turnos (relevo cada tres horas) y el régimen de remuneraciones para sustituir el sistema por tiempo, por el de tonelada movilizada (destajo); también deberá delimitarse la zona de la aduana, asumirse la responsabilidad del despacho de mercancías hacia fuera del puerto por tierra, suprimir el pesaje de los vagones ferroviarios, etc.

Se considera indispensable mecanizar la descarga y el embarque de trigo, azúcar y otros graneles, como asimismo la de productos homogéneos que deberían retirarse de la pequeña instalación principal que debe dedicarse exclusivamente a la carga general. Con estas medidas, el adiestramiento del personal técnico y su mayor estabilidad, Puntarenas podría seguir atendiendo la demanda en los próximos cinco o seis años, momento en el que deberá estar ya construido el puerto definitivo que sustituya las instalaciones actuales.

b) Puertos de gabarraje

Las terminales de Champerico, San José y Amapala-San Lorenzo no han sido mejoradas sustancialmente en los últimos años. Sólo lo ha sido La Libertad.

/Champerico

Champerico y San José (Guatemala) esperan una decisión del poder central sobre la construcción de un puerto de atraque directo en el Pacífico o la posibilidad de utilizar el exceso de capacidad instalada de Acajutla (El Salvador), especialmente para graneles.

De momento parece que se considera suficiente normalizar y regular el flujo de carga que corresponde a los diversos hinterland de las instalaciones portuarias del Atlántico y del Pacífico de Guatemala, por lo que se ha otorgado tratamiento de puerto nacional a San José a pesar de que su administración y operación están concesionadas, hecho que le permite competir con Champerico, a base de fuertes rebajas de fletes ferroviarios para la captación de cargas de zonas aledañas a la terminal de Champerico. Corresponderá, entonces, a la Comisión Nacional Portuaria planificar la operación integral de los puertos de Guatemala.

i) Champerico. Posee instalaciones adecuadas para los volúmenes de carga que maneja, especialmente en lo que se refiere a espacio de almacenamiento, servicio en el que se invirtieron fuertes sumas, por lo que es el más amplio de la zona. La organización del puerto es excelente. Se aprecia, no obstante, la falta de equipo ferroviario, especialmente para el despacho de la carga.

ii) San José. Se aprecian en San José deficiencias que deben atribuirse al hecho de haber sido operada la terminal por una subconcesión privada mientras estuvo, con el ferrocarril y con Barrios, a cargo de la IRCA. Cuando estas terminales portuarias del país se traspasaron a los Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA), San José se mantuvo bajo la concesión de la empresa que lo manejaba, y a la inseguridad de que el sistema se prolongue se debe que la concesionaria se haya abstenido de introducir mejoras o ampliaciones.

iii) La Libertad. La Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) ha hecho esfuerzos de importancia para mejorar el puente de acceso de la instalación principal, que habrán de continuarse hasta la plataforma de atraque de lanchas en la que se dispone de 4 grúas, tres de ellas relativamente modernas.

Tal vez conviniera retirar la línea férrea para trabajar exclusivamente con equipo móvil, de llanta de hule. La cercanía de este puerto a la capital del país, (escasos 30 minutos por una carretera de alta velocidad), recomienda estudiar el costo de determinadas adquisiciones o expropiaciones que permitan disponer de un recinto portuario debidamente delimitado.

La CEPA sólo desempeña labores de almacenamiento para los productos de exportación; las bodegas de importación son manejadas por la aduana.

iv) Amapala-San Lorenzo. Los problemas del puerto Amapala-San Lorenzo de Honduras podrán resolverse cuando se acuerde la construcción de una terminal de atraque directo en el golfo de Fonseca. Los estudios sobre la materia están siendo realizados por la Empresa Nacional Portuaria, pero sería aconsejable que, de inmediato, recibiera el encargo de administrar las instalaciones disponibles.

2. Conclusiones

Se aprecia una mejora significativa en las terminales de atraque directo, especialmente por las modernas instalaciones de Santo Tomás de Castilla, Acajutla, Cortés y Corinto.

El alto costo de las instalaciones portuarias y el esfuerzo que los países han realizado al señalar elevada prioridad a las inversiones en este campo, exige obtener el máximo provecho y la mayor productividad de todas ellas. Para ello se necesita mejorar los sistemas operacionales y administrativos y aumentar los actuales índices de productividad, más que realizar nuevas inversiones, especialmente en instalaciones básicas.

Debe convenirse, por otra parte, en que, delimitados los hinterland de los puertos principales y conocidos los costos de los transportes internos, las terminales deberán aprovecharse con un sentido regional, evitando duplicaciones costosas e innecesarias. Cuanto mayor es el número de recaladas, mayores son las tarifas de fletes que señalan las conferencias navieras. Por eso es de gran interés adoptar el plan de desarrollo portuario que propugna la COCAAP, en el que se consideren algunas terminales como puertos de ultramar, concentradores de carga, y el resto como instalaciones que se destinen a la movilización de productos específicos, al cabotaje o a la pesca.

/Debe señalarse

Debe señalarse asimismo la conveniencia de corregir deficiencias notorias --como los casos de Amapala-San Lorenzo, Puntarenas y Limón, por ejemplo--, que influyen en el incremento de las tarifas de fletes, puesto que las conferencias marítimas promedian sus tarifas por áreas geográficas y esa circunstancia nulifica, o por lo menos lesiona las inversiones que han efectuado otras terminales (Santo Tomás de Castilla, Acajutla, Cortés y Corinto, por ejemplo).

3. Recomendaciones

a) Guatemala

i) Aprobar la creación de la Comisión Nacional Portuaria con jurisdicción sobre todas las terminales;

ii) Operar Santo Tomás de Castilla-Barrios con el carácter de complejo portuario, bajo una sola administración, para obtener el mejor aprovechamiento posible de las instalaciones, así como la especialización de cada terminal en el manejo de la carga que mejor se adapte al equipo de cada una;

iii) Asignar a la autoridad portuaria de Champerico la administración de San José. Champerico podría arrendar dichas instalaciones a la FEGUA, por ejemplo, y retirar la concesión de San José a la empresa privada que lo maneja.

iv) Encomendar a la Comisión Nacional Portuaria la responsabilidad técnica de decidir la conveniencia de construir una terminal de atraque directo en el Pacífico, o de llegar a acuerdos bilaterales de complementación portuaria con la terminal de Acajutla en El Salvador.

b) El Salvador

Concluir las negociaciones que se llevan a cabo con la IRCA, que controla el ferrocarril y el puerto de Cutuco, para que sean traspasados a la CEPA. Dicha institución se convertiría así en la autoridad nacional portuaria de El Salvador, al quedar bajo su jurisdicción los tres puertos del país y los dos ferrocarriles.

/c) Honduras

c) Honduras

i) Concretar la tercera etapa de ampliación, cuyos estudios de factibilidad técnica y económica han quedado concluidos con el BIRF y con los consultores TAMS y DIPSA;

ii) Renegociar las concesiones a TELA y TEXACO en Puerto Cortés y entregar el manejo de las instalaciones a la Empresa Nacional Portuaria;

iii) Especializar las instalaciones en el manejo de mercancía general, graneles, banano, madera y contenedores;

iv) Perfeccionar un acuerdo de servicio con el ferrocarril nacional a fin de que la carencia de equipo no sea obstáculo para la atención de las naves, especialmente en lo que respecta a los embarques de madera;

v) Delimitar las áreas de competencia de los servicios aduanapuerto; y

vi) Traspasar la administración del complejo Amapala-San Lorenzo a la Empresa Nacional Portuaria.

d) Nicaragua

i) Transformar la Autoridad Portuaria de Corinto en la autoridad portuaria nacional de Nicaragua, y poner en sus manos la jurisdicción y dirección de todos los puertos del país;

ii) Acordar la especialización de las actividades de cada terminal. Por ejemplo: Corinto, carga general, "containers", banano, etc.; Puerto Somoza, terminal petrolera; Bluff-Rama, principalmente sistema "roll-on-roll-off"; San Juan del Sur, pesca y cabotaje, etc. Ampliar la terminal, instalar un sistema mecanizado para el embarque de banano; adquirir terrenos para aumentar la superficie del recinto portuario; organizar y construir almacenes de depósito, y percibir los ingresos que por este concepto correspondan;

iii) Eliminar la práctica del pesaje de mercadería no homogénea, puesto que cualquier requerimiento de pago por los estibadores puede basarse en los manifiestos y "tally book" de la nave.

e) Costa Rica

i) Crear un organismo técnico y especializado, de nivel nacional, para que establezca la política portuaria del país;

ii) Mientras se crea la autoridad portuaria nacional, establecer una autoridad del Atlántico y una del Pacífico como verdaderas instituciones portuarias, separando esta clase de actividad de cualquier otra que se encuentre bajo las esferas de competencia de la JAPDEVA y del FEALP. Para ello, aparte de la construcción de ciertas instalaciones básicas, se requerirán organizaciones adecuadas de carácter administrativo y operacional que satisfagan los requerimientos del comercio exterior del país.

iii) Ampliar las facultades de la Comisión Asesora sobre Instalaciones Portuarias, otorgándole atribuciones ejecutivas en lugar de las simplemente asesoras de que dispone en la actualidad;

iv) Crear departamentos de operaciones con jerarquía y capacidad técnica y financiera suficientes para efectuar la planificación de las faenas; proporcionar entrenamiento al personal, y aplicar la capacidad y experiencia de otros puertos centroamericanos; y

v) Impulsar la especialización de las instalaciones del Atlántico y del Pacífico en el manejo de carga general, "containers", graneles, "roll-on roll-off", banano, etc.

f) Especialización de las terminales

Por estimarse conveniente para la región el aprovechamiento integral de los recursos disponibles y evitar la dispersión de los mismo, y, teniendo presentes los propósitos de perfeccionamiento de la unión aduanera centroamericana, las recomendaciones de la primera y segunda reunión del GTM, y los beneficios económicos que podrían derivarse para cada uno de los países, se considera absolutamente indispensable realizar estudios para cumplir con lo dispuesto en la resolución número 58 (CEC) y el reglamento de la COCAAP, en cuanto respecta al establecimiento de una política de desarrollo portuario a nivel regional, la especialización de terminales y el establecimiento de puertos concentradores de carga.

Anexo 1

1 (GTM) OPERACION Y DESARROLLO PORTUARIOS

(Resolución aprobada el 16 de noviembre de 1967)

El Grupo de Trabajo sobre Transporte Marítimo y Desarrollo Portuario,

Considerando:

- a) Que el mejoramiento de los servicios de las terminales portuarias constituye una de las exigencias básicas del desarrollo del comercio exterior y del proceso de integración económica de Centroamérica;
- b) Que dicho mejoramiento repercutiría favorablemente en los costos de producción y comercialización, así como en el fortalecimiento y diversificación de diferentes actividades económicas;
- c) Que la gran similitud de los problemas que entorpecen el mejoramiento de las operaciones de las terminales portuarias de la región aconseja la adopción de medidas uniformes de carácter multinacional;
- d) Que la ejecución de programas conjuntos orientados a elevar la productividad de estos servicios colocaría en mejor posición de negociación a los países centroamericanos ante las conferencias marítimas internacionales, y de esa manera se lograrían condiciones más propicias para el desenvolvimiento del comercio exterior y ahorros sustanciales de divisas por concepto de servicios;
- e) Que es aconsejable orientar los programas de desarrollo portuario en función de la adecuada jerarquización de las necesidades nacionales y regionales, y
- f) Que es conveniente coordinar los recursos técnicos regionales e internacionales disponibles en Centroamérica, para emprender un plan general de acción conjunta sobre operación y desarrollo portuario.

Resuelve:

1. Propiciar la elaboración y ejecución de un programa conjunto de actividades y estudios encaminados a mejorar las condiciones de funcionamiento y desarrollo de las terminales portuarias, de conformidad con los requerimientos del desarrollo económico integrado del Istmo Centroamericano;

/2. Recomendar

2. Recomendar que dicho programa de trabajo se organice sobre bases que aseguren el perfeccionamiento progresivo de la política regional sobre la materia, conforme a los lineamientos que se indican a continuación:

a) Desarrollo portuario

i) Que en la elaboración de los programas nacionales de desarrollo se dé la mayor prioridad al mejoramiento de la productividad de las instalaciones y servicios portuarios, y se procure restringir la asignación innecesaria de recursos a proyectos de ampliación o construcción de terminales;

ii) Que, a través de los mecanismos regionales previstos en la resolución 3 (GTM) sobre organización institucional, se establezca un adecuado sistema de coordinación técnica de los programas nacionales, como primer paso hacia la elaboración de planes de alcance enteramente centroamericano;

iii) Solicitar a la secretaría de la CEPAL que, con la colaboración de la SIECA, elabore estudios preliminares sobre las posibilidades y ventajas de organizar sistemas de operación conjunta de algunos puertos de la región, así como de los patrones óptimos de distribución de cargas, tomando en consideración las repercusiones previsibles del establecimiento de la Unión Aduanera;

b) Modernización y tecnificación de los puertos

i) Que, dentro del complejo de medidas destinadas a elevar la eficiencia de los servicios, se preste especial atención a las orientadas a racionalizar y simplificar las operaciones portuarias o a mejorar los equipos y sistemas de manejo de la carga;

ii) Que con ese propósito, las autoridades portuarias procuren fortalecer y tecnificar a sus departamentos de operación, asignándoles las facultades y el personal para desarrollar adecuadamente tales funciones;

/iii) Que las

iii) Que las propias autoridades portuarias auspicien la realización de los estudios técnicos indispensables, como los de tiempo y movimiento de las distintas operaciones de movilización de la carga y requerimiento de equipo y utilería;

iv) Que, con la finalidad de asegurar la fijación de lineamientos uniformes a las recomendaciones y medidas señaladas en los literales ii) y iii) anteriores, se gestione que los expertos de asistencia técnica de las Naciones Unidas colaboren estrechamente con las autoridades portuarias en este campo;

c) Uniformidad y simplificación de trámites, procedimientos y disposiciones legales

i) Reiterar a los gobiernos la conveniencia de subsanar las deficiencias de las legislaciones en vigor y de establecer procedimientos comunes mediante la adopción del Código Portuario y del Código Marítimo Centroamericanos, y solicitar de la SIECA que acelere los trabajos de revisión de los proyectos en estudio a fin de que se convoque cuanto antes a una comisión regional de juristas y técnicos que conozcan los mismos;

ii) Solicitar a la secretaría de la CEPAL que elabore un proyecto de sistema uniforme de documentación sobre la base del Convenio para Facilitar el Transporte Acuático Internacional en el Hemisferio Occidental, introduciendo las modificaciones que permitan adaptarlo a las condiciones de la región y simplificar los requerimientos en el caso del tráfico regular de cabotaje;

d) Tarifas portuarias

i) Recomendar que se establezca un sistema uniforme de fijación de tarifas portuarias que corresponda a la estructura de costos de las distintas operaciones de las terminales y facilite la determinación anticipada de los cargos por servicios;

ii) Recomendar la adopción de sistemas uniformes de estadística y de cuentas, con el propósito de disponer de los mecanismos de información y análisis indispensables para la reestructuración de las tarifas portuarias;

/iii) Solicitar

iii) Solicitar de la secretaría de la CEPAL que elabore propuestas concretas sobre los catálogos de cuentas, sistemas de costo y estadísticas uniformes a que se refiere el literal precedente; y que, con la colaboración de la SIECA y el apoyo financiero del Banco Centroamericano de Integración Económica, prepare un estudio de base y orientación para reformar los sistemas de tarifas vigentes;

e) Delimitación de las funciones de las administraciones aduaneras y portuarias

i) Reiterar la conveniencia de impulsar sobre bases uniformes la revisión y modernización de las legislaciones que noman la división de funciones entre los servicios aduaneros y portuarios;

ii) Pedir a la SIECA que acelere los trabajos técnicos encaminados a actualizar el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento, y convoque a la brevedad posible a la reunión regional de expertos que habrá de examinar los proyectos revisados;

iii) Recomendar a las autoridades portuarias y a las administraciones de aduana que, en tanto se lleve a efecto la modificación de las disposiciones legales, auspicien en cada puerto la organización de comisiones mixtas de coordinación con la finalidad de armonizar horarios de trabajo, eliminar duplicaciones en los sistemas y servicios de inspección y, en general, adoptar las medidas apropiadas que faciliten el movimiento y almacenamiento fluidos de la carga;

f) Ayudas a la navegación

i) Recomendar a los gobiernos que den su apoyo y gestionen, si lo estiman necesario, la colaboración técnica y financiera de organismos internacionales para la elaboración o actualización de las cartas marítimas que faciliten el acceso a las terminales portuarias, perfeccionen los sistemas de balizamiento y boyas y permitan anticipar las necesidades de dragado;

ii) Reiterar la urgencia de establecer la red regional de telecomunicaciones y recomendar a los gobiernos que en la prestación de esos servicios se dé prelación a las comunicaciones de los puertos;

/iii) Recomendar

iii) Recomendar que, mientras se lleven a efecto los proyectos indicados en los dos literales precedentes, en los programas portuarios se incluyan medidas para mejorar las instalaciones de balizamiento, faros y boyas, así como los sistemas de telecomunicación con las naves, y entre los puertos de la región, particularmente los situados cerca del Golfo de Fonseca y la costa atlántica de Guatemala y Honduras;

g) Aspectos laborales

i) Reconocer la importancia de la adopción de una legislación laboral uniforme en la región y solicitar de la ODECA que, además de procurar acelerar los estudios que está realizando, tome en cuenta en los mismos las características peculiares de la organización del trabajo de las terminales portuarias;

ii) Solicitar del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) que, con la colaboración de la OIT y otros organismos especializados de las Naciones Unidas, haga estudios sobre tiempo y movimiento y métodos de organización de la mano de obra, así como sobre los sistemas de remuneración de los trabajadores con el propósito de preparar propuestas concretas --en lo posible uniformes-- para elevar la eficiencia de los operarios, procurar su especialización, crear incentivos, eliminar o atenuar los problemas de estabilidad del personal portuario y mejorar los sistemas de protección y seguridad social;

iii) Recomendar que, mientras se completan los estudios indicados en el literal anterior, se emprendan de inmediato, en los casos necesarios, reformas a los sistemas de remuneración y contratación de la mano de obra, en el sentido de aplicar los sistemas de destajo o tiempo, de conformidad con la naturaleza de las operaciones; establecer sistemas de turno, dar estabilidad al personal, e implantar incentivos y métodos de control de la productividad del trabajo;

/h) Capacitación

h) Capacitación del personal

i) Recomendar a los gobiernos que auspicien un programa regional encaminado a facilitar el adiestramiento del personal de los puertos del Istmo Centroamericano, así como el intercambio sistemático de experiencias entre los mismos;

ii) Que, con ese propósito, se organicen cursos de entrenamiento de obreros u operarios que se impartirán en las distintas terminales portuarias; cursos de capacitación para el personal medio y de supervisión de los puertos y aduanas, tanto en aspectos técnicos como de administración y manejo de la mano de obra, y seminarios destinados a discutir experiencias y nuevas técnicas y procedimientos para los grupos directivos;

iii) Solicitar del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) que tome a su cargo la organización del programa de capacitación, haga las gestiones necesarias para aprovechar al máximo el personal especializado de la región y contrate, cuando fuere necesario, expertos internacionales con el apoyo financiero conjunto de las autoridades portuarias.

Anexo 2*

ACUERDO SOBRE LA PRESTACION DE SERVICIOS UNIFORMES EN LOS PUERTOS

Antecedentes y objetivos

En las diferentes reuniones del Grupo de Trabajo sobre Transporte Marítimo y Desarrollo Portuario, se ha puesto de manifiesto la necesidad de que en la región se preste en todas las terminales portuarias, la misma clase de servicios, sujetos a los mismos trámites, condiciones y exigencias, a fin de facilitar a los usuarios el mejor y más fácil conocimiento de la forma en que se opera en la región, y a la vez propugnando por una reducción de los costos de operación a través de la simplificación y racionalización de los sistemas unificados.

El experto de UNCTAD asignado a CEPAL ha hecho recomendaciones específicas para la mayoría de las terminales, con el objeto de que tomen acciones tendientes a mejorar la productividad, aprovechando al máximo las facilidades existentes, simplificando los procedimientos y sugiriendo la adopción de disposiciones que tiendan a poner en práctica los acuerdos internacionales sobre la simplificación de requisitos exigibles a las naves. (Convenio del Mar del Plata).

Trabajos a emprender

Se procederá a realizar un estudio de los servicios que los puertos están prestando en la actualidad, a fin de programar los cambios que deben introducirse para obtener la unificación deseada.

Se propone preparar un convenio a nivel regional que rijan los servicios que se prestarán en las terminales, así como las reglamentaciones y exigencias para la prestación de los mismos. Dicho convenio, al contar con la aprobación de las autoridades portuarias, será sometido a consideración de los países a través de los organismos del Tratado General.

Se preparará un sistema de documentación uniforme exigida en el tráfico marítimo, que tenga por base los acuerdos de la Convención de la Facilitación del Tráfico Marítimo Internacional y el Convenio del Mar del Plata.

* Punto 6 del Plan de Trabajo de la Comisión de Autoridades Portuarias.
Nota de la Secretaría; SIECA/COCAAP-I/D.T.4), Guatemala.

